

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dewasa ini dapat dikatakan bahwa pemilihan umum kepala daerah (pemilihan umum kepala daerah) telah dianggap sebagai kegiatan yang paling bergengsi, sakral dan bahkan mahal. Sejak lahirnya reformasi pada tahun 1998, di tiap-tiap daerah Kabupaten/Kota di Indonesia, pernah atau akan melaksanakan setidaknya 2 (dua) kali pemilihan umum kepala daerahnya. Keterlibatan masyarakat dalam pemilihan umum Kepala Daerah sangat bervariasi di tiap daerah. Apabila di Indonesia terdapat kurang lebih 425-an Kabupaten dan Kota, maka jika di ambil rata-rata tingkat partisipasi penduduk dalam pemilu Bupati/Kota sebesar 500.000 pemilih, maka partisipasi masyarakat dalam pesta demokrasi ini mencapai 300.000.000 orang pemilih .

Demikian pula halnya terkait dengan pembiayaan penyelenggaraan melalui APBD yang harus disediakan dalam pemilihan umum kepala daerah. Angka perputaran uang dalam pesta demokrasi ini akan semakin besar jika dihitung total biaya Pemilu Legislatif (DPR/DPD/DPRD), Pemilu Presiden/Gubernur di seluruh wilayah Indonesia. Hal ini belum diperhitungkan dengan besarnya biaya kampanye para calon serta resiko lain akibat dampak pemilihan umum kepala daerah, misalnya korban jiwa, perusakan harta benda para pendukung, dan kasus terkait dengan pemilihan

umum kepala daerah ulang sebagaimana yang terjadi di berbagai daerah, termasuk Kabupaten Pati yang dilaksanakan pada tanggal 23 Juli 2011 baru lalu.

Apapun resiko yang harus terjadi sebagai dampak pemilihan umum kepala daerah, di negara dengan faham demokrasi, pemilihan umum merupakan tolak ukur pelaksanaan demokrasi. Hasil pemilihan umum yang diselenggarakan dalam suasana keterbukaan dan kebebasan dipandang sebagai cara paling baik bentuk partisipasi politik dan menampung aspirasi politik masyarakat. Pemilihan umum yang diselenggarakan secara langsung, umum, bebas dan rahasia serta jujur dan adil sebenarnya merupakan implementasi dari pelaksanaan kedaulatan rakyat, dimana rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi.

Keberhasilan pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah bila dilihat dari indikator kuantitatif belum mencerminkan kualitas pelaksanaan pilkada yang sebenarnya.¹ Pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah menyimpan akar perselisihan mendasar baik di tingkat kebijakan maupun pada ranah kelembagaan. Salah satunya adalah pembentukan *Desk Pilkada* yang oleh sebagian kalangan dipandang sebagai lembaga tandingan Komisi Pemilihan Umum (KPU). Hal ini sebagai akibat dari besarnya tugas dan wewenang yang dimiliki yang sejenis dengan tugas dan wewenang KPU, seperti pelaksanaan sosialisasi dan fasilitasi, penanganan perkembangan politik dan keamanan dan ketertiban, serta advokasi pilkada. Namun pada sisi lain, keberadaan *Desk*

¹ *Evaluasi Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Secara Langsung di Kabupaten/ Kota (Studi kasus daerah-daerah di Indonesia)*, <http://coratcoretmahasiswa.blogspot.com/2011/03/evaluasi-pelaksanaan-pemilihan-kepala.html>, diakses 12 Maret 2012

Pilkada juga dapat dipandang sebagai salah satu usaha pemerintah untuk menegaskan posisinya sebagai fasilitator pemilihan umum kepala daerah patut dihargai.

Tahapan-tahapan dalam pelaksanaan pilkada juga memiliki potensi bagi terjadinya konflik, yang dimulai konflik tertutup (*latent conflict*) yang masih belum nampak, beranjak menjadi konflik yang mencuat (*emerging conflict*) yang permasalahan dan pihak-pihak yang berselisih semakin jelas, dan berujung pada konflik terbuka (*manifest conflict*), dimana pihak-pihak yang berselisih mulai aktif.²

Berbagai permasalahan di dalam pemilihan umum kepala daerah dapat ditemui mulai dari tahap persiapan hingga tahap pelaksanaan.³ Pada tahap persiapan terdapat berbagai masalah, diantaranya adalah masalah pada internal partai politik dalam rangka pencalonan, masalah pada KPUD sebagai penyelenggara pemilihan umum kepala daerah, masalah pada pemerintah pusat, serta masalah pada aturan main Pilkada. Sedangkan pada tahap pelaksanaan, permasalahan terjadi pada berbagai titik, diantaranya masalah pendaftaran pemilih, masalah pendaftaran dan penetapan calon, masalah kampanye, masalah pemungutan suara, masalah penghitungan suara, masalah penetapan pengesahan dan pelantikan calon, serta masalah sengketa hasil pemilihan umum kepala daerah.

Kasus pemilihan umum kepala daerah ulang untuk Kabupaten Pati tidak sama dengan pemilihan umum kepala daerah ulang sebagaimana daerah

² Loc. Cit

³ Loc. Cit

lain. Lembaga yang berwenang memutuskan sengketa pemilihan umum, yaitu Mahkamah Konstitusi, justeru memutuskan berbeda dengan permohonan yang diajukan pemohon. Kasus putusan Mahkamah Konstitusi terhadap pemilihan umum Kepala Daerah Kabupaten Pati ini sering disebut dengan *Ultra Petita*.

Pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati itu sendiri telah diikuti oleh 5 (lima) Pasangan Calon Bupati dan Calon Wakil Bupati Pati. Hasil perhitungan suara menunjukkan bahwa dari jumlah pemilih sebanyak 1.019.369 orang, maka hanya 737.742 (72,37%) yang menggunakan hak suaranya.⁴ Pada jadwal penyelesaian perselisihan hasil pemilihan umum kepala daerah, terjadi gugatan yang ditujukan kepada penyelenggara yaitu Komisi Pemilihan Umum (KPU) Kabupaten Pati. Permasalahan terjadi manakala dalam penetapan calon oleh KPU Kabupaten Pati, ternyata calon yang ditetapkan tidak sesuai dengan calon yang diusulkan, akibatnya peserta pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati tersebut melakukan gugatan di Mahkamah Konstitusi.

Sengketa pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati ini bermula saat DPC PDIP Kabupaten Pati mendaftarkan diwakili oleh Ketua Partai, Sunarwi, dan Sekretaris Partai, Irianto Budi Utomo, mendaftarkan pasangan Imam Suroso-Sujoko. KPU telah menetapkan Sunarwi yang berpasangan dengan Tejo Pramono. DPC PDIP Kabupaten Pati mencabut berkas pencalonan Imam-Sujoko dan menggantinya dengan berkas pencalonan Sunarwi- Tejo Pramono. KPU Pati menerima pencabutan tersebut dengan

⁴ Sumber Data Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati, Tahun 2011

alasan berkas pendaftaran Iman-Sujoko belum lengkap. Ketidaklengkapan berkas pendaftaran karena pemohon tidak diberikan kesempatan untuk menyerahkan kelengkapan berkas dimaksud.

KPU Kabupaten Pati juga dianggap melanggar asas-asas ketelitian, kehati-hatian dan kecermatan. Karena saat menerbitkan surat keputusan yang menjadi objek sengketa, tidak mengumpulkan dan mempertimbangkan seluruh fakta yang relevan terkait pencalonan. PDIP sebagai parpol telah merekomendasikan Imam-Sujoko sebagai pasangan Bakal Calon Bupati dan Wakil Bupati Pati berdasarkan surat bernomor 1011/- IN/DPP/V/2011. Karena itu Mahkamah Konstitusi memerintahkan KPU Kabupaten Pati untuk menetapkan kembali pasangan calon dalam pemilihan umum kepala daerah serta memerintahkan untuk melakukan pemungutan suara ulang.⁵

Pemohon dalam gugatan pemilihan umum Kepala Daerah Kabupaten Pati ini adalah H. Imam Suroso, MM, dan Sujoko, S.Pd., M.Pd terkait dengan keberatan atas hasil maupun proses dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah di Kabupaten Pati. Sedangkan materi yang diajukan oleh pemohon adalah produk hukum penyelenggara, yaitu (1) Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati Nomor 47 Tahun 2011, (2) Keputusan Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati Nomor 48 Tahun 2011, dan (3) Berita Acara Rekapitulasi Hasil Penghitungan Suara Pemilihan Umum Bupati dan Wakil Bupati di Tingkat Kabupaten oleh Komisi Pemilihan Umum Kabupaten Pati Nomor 45/BA/KPU/VII/2011 tertanggal 26 Juli 2011 .

⁵ [http:// pilukada.blogspot.com/2011/08/kpu-pati-bantah- diskualifikasikan. html](http://pilukada.blogspot.com/2011/08/kpu-pati-bantah-diskualifikasikan.html). diakses pada tgl 16 Maret 2012

Gugatan yang terjadi dalam pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati adalah sah dan hal ini dimungkinkan sejak keluarnya Surat Edaran Mahkamah Agung Republik Indonesia Nomor 8 Tahun 2005 tentang Petunjuk Tehnis tentang Sengketa Mengenai Pemilihan Umum Kepala Daerah. Dalam surat edaran tersebut dijelaskan, bahwa keputusan ataupun penetapan KPUD yang berkaitan dengan Pemilu, tidak dapat digugat di Pengadilan Tata Usaha Negara, meskipun demikian kenyataannya ada gugatan kepada KPUD yang disidangkan di PTUN, meskipun akhirnya dikeluarkan dari pihak yang berperkara.

Setelah melalui berbagai pertimbangan akhirnya Mahkamah Konstitusi pada tanggal 2 Desember 2008 menerbitkan amar putusan bernomor 82/PHPU.D-VI/2011, yang intinya diadakannya pemungutan suara ulang, namun secara khusus untuk pasangan calon atas nama H. Sunarwi, SE., MM. dan Tejo Pramono H digantikan pasangan calon Imam Suroso, MM. dan Sujoko, S.Pd., M. Pd.

Putusan Mahkamah Konstitusi ini dianggap sebagai putusan yang krusial dan kontroversial atau yang lebih dikenal dengan istilah putusan *Ultra Petita*, dimana dalam konteks hukum acara yang berlaku pada peradilan, *Ultra Petita* merupakan putusan yang memuat hal-hal tidak diminta pemohon. Dengan adanya kondisi tersebut jelas akan membawa implikasi yuridis dan perdebatan di kalangan para ahli hukum maupun masyarakat awam pada umumnya, terlebih kaitannya pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah

ulang Kabupaten Pati yang segera akan dilaksanakan pada bulan Juni tahun 2012.

Pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati sebagai bagian dari demokrasi lokal akan terus bergulir. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 harus dilaksanakan. Analisis atas putusan ini dapat saja berpotensi untuk mengganggu pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah pada masa-masa yang akan datang. Di samping itu keputusan Mahkamah Konstitusi ini yang memerintahkan penyelenggara untuk melaksanakan Pemilihan umum kepala daerah ulang tidak berarti tanpa kendala dan dampak secara umum terhadap penyelenggaraan pemerintahan di Kabupaten Pati. Oleh karena itu, evaluasi yang bersifat komprehensif diperlukan untuk mengidentifikasi berbagai persoalan dalam pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah ulang di Kabupaten Pati secara lebih detail.

Penelitian ini membatasi fokus kajiannya pada tiga hal, yakni analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011, kendala-kendala yang dihadapi dalam rangka pelaksanaan Pemilihan umum kepala daerah ulang atas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011, dan dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 terhadap Pemerintahan Kabupaten Pati.

Berdasarkan latar belakang permasalahan yang ada, maka penulis memberikan judul dalam tesis ini : **ANALISIS YURIDIS PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI NOMOR 82/PHPU.D-IX/2011**

TERHADAP PELAKSANAAN PEMILIHAN UMUM KEPALA DAERAH KABUPATEN PATI TAHUN 2011.

B. Perumusan Masalah

1. Bagaimanakah analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 ?
2. Apakah kendala-kendala yang dihadapi dalam rangka pelaksanaan Pemilihan umum kepala daerah ulang atas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 di Kabupaten Pati ?
3. Bagaimanakah dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 terhadap Pemerintahan Kabupaten Pati ?

C. Tujuan Penelitian

C.1. Tujuan Praktis

Berdasar rumusan masalah sebagaimana telah diuraikan sebelumnya, maka tujuan praktis dilakukannya penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui hasil analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011
2. Untuk mengetahui kendala-kendala yang dihadapi dalam pelaksanaan Pemilihan umum kepala daerah ulang atas putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 di Kabupaten Pati
3. Untuk mengetahui dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 terhadap Pemerintahan Kabupaten Pati

C.2. Tujuan Teoritis

Di samping tujuan praktis tersebut, maka tujuan teoritik dilakukannya penelitian adalah

1. Untuk menambah wawasan dalam ilmu hukum, khususnya di bidang HukumTata Negara dan Hukum Administrasi Negara.
2. Memiliki gambaran yang jelas tentang Pelaksanaan Pemilihan Umum Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah.

D. Manfaat Penelitian

Berdasar tujuan praktis dan teoritis yang ada, maka manfaat yang hendak dicapai dalam penelitian adalah adalah :

1. Memberikan kontribusi pemikiran bagi KPU Kabupaten Pati agar membenahi sistem penyelenggaraan Pemilu sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku atas gagalnya pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati Tahun 2011.
2. Memberikan sumbangan pemikiran bagi Pemerintah dalam merancang level kebijakan mengenai proses pemilihan kepala daerah.

E. METODE PENELITIAN

a. Pendekatan Masalah

Di dalam penelitian ini, pendekatan masalah yang akan digunakan adalah melalui pendekatan yuridis normatif, yaitu pendekatan yang menganalisis hukum bukan semata-mata sebagai suatu perangkat aturan

peraturan perundang-undangan yang bersifat normatif belaka, akan tetapi hukum disini dilihat sebagai gejala perilaku masyarakat dan mempola dalam kehidupan masyarakat, selalu berintraksi dan berhubungan dengan aspek kemasyarakatan seperti politik, ekonomi, social dan budaya. Berbagai penemuan dilapangan akan dijadikan sumber dan bahan utama dalam mengungkapkan permasalahan yang diteliti dengan berpegang pada ketentuan normatif.⁶

Adapun aspek yuridis yang digunakan dalam penelitian ini adalah peraturan perundang - undangan yang berkaitan dengan judul antara lain :

- a) Undang-undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- b) Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah
- c) Undang-undang No. 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan umum
- d) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 (MK)

Berdasar uraian tersebut, maka penelitian ini tidak hanya sekedar mengulas hal yang terkait dengan *normatif* yaitu hal yang berkaitan dengan perundang-undangan, namun juga yang menyangkut segi *empiris* yaitu penelitian terhadap pengalaman yang terjadi dalam masyarakat.⁷

b. Spesifikasi penelitian

⁶ Irawan Soehartono, *Metode Penelitian Sosial suatu tehnik penelitian biciang kesejahteraan Sosial lainnya*. Remaja Rosda Karya, Bandung, 1999, hal. 63

⁷ *Metode Penulisan dan Penelitian Hukum (MPPH)*, <http://balianzahab.wordpress.com/makalah-hukum/metode-penelitian-hukum/>: diakses 25 April 2012

Penelitian ini dispesifikkan pada penelitian yang deskriptif analisis. Spesifikasi penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan tujuan utama mendeskripsikan atau melukiskan secara terperinci dan mendalam. Spesifikasi penelitian dalam tesis ini bertujuan menggambarkan obyek yang menjadi pokok permasalahan yaitu putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 terhadap pelaksanaan pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati tahun 2011.

c. Jenis Data

Data yaitu fakta yang relevan atau aktual yang diperoleh untuk membuktikan atau menguji kebenaran atau ketidak benaran suatu masalah yang menjadi obyek penelitian.⁸ Jenis data yang diperlukan dalam penelitian ini adalah data primer dan data sekunder.

Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari objek penelitian⁹ atau data yang diperoleh langsung dan segera diperoleh dari sumber data oleh peneliti, dengan mengadakan interview atau wawancara¹⁰. Data skunder yaitu data yang diperoleh melalui study kepustakaan¹¹ Ronny Hanitijo Soemitro mengatakan, bahwa data sekunder ini memiliki ciri-ciri umum sebagai berikut:

- (a) Data sekunder pada umumnya ada dalam keadaan siap terbuat (*ready made*);

⁸ *Ibid.*

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Cholid Narbuko dan Abu Achmadi, "*Metodologi Penelitian*", Bumi Aksara, Jakarta, 2001, hal.83.

¹¹ <http://balianzahab.wordpress.com/>..., Loc.Cit

- (b) Bentuk maupun isi data sekunder telah dibentuk dan diisi oleh peneliti-peneliti terdahulu;
- (c) Data sekunder dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat.¹²

Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi, dan bahan hukum sekunder yaitu berupa dokumen atau risalah perundang-undangan, hasil penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya serta pendapat para ahli hukum dan ensiklopedia”.¹³

Data sekunder yaitu data yang diperoleh melalui study kepustakaan berupa bahan-bahan hukum, dokumen hukum yang bersifat empiris dan berupaya mengkaitkan masalah-masalah hukum yang terjadi di masyarakat.

d. Metode Pengumpulan Data

Dalam penelitian ini data yang telah dikumpulkan dan diteliti adalah data primer, data sekunder dan data tersier.

1) Data Primer

Wawancara adalah proses tanya jawab dalam penelitian yang berlangsung secara lisan dalam mana dua orang atau lebih bertatap muka mendengarkan secara langsung informasi-informasi atau keterangan-keterangan.

Data primer yang digunakan adalah hasil wawancara dengan sampel yang telah ditentukan. Dalam hal ini, data primer dikumpulkan melalui

¹² Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, “*Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*”, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985, hal. 28.

¹³ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.*, hal.11.

wawancara kepada informan yaitu : Ketua dan anggota Komisi Pemilihan Umum, Unsur / personel Sekretariat Ketua Komisi Pemilihan Umum, Pejabat di lingkungan pemerintah Kabupaten Pati, seperti Kepala Kantor Kesbang dan Linmas, dan Masyarakat umum dan aktivis partai politik di Kabupaten Pati. Wawancara dengan informan sebagai nara sumber data dan informasi tentang fokus penelitian dan digunakan untuk menjawab tujuan penelitian.¹⁴

2) *Data Sekunder*

Data skunder yaitu data yang diperoleh melalui study kepustakaan¹⁵

Ronny Hanitijo Soemitro mengatakan, bahwa data sekunder ini memiliki ciri-ciri umum sebagai berikut :

- (a) Data sekunder pada umumnya ada dalam keadaan siap terbuat (*ready made*);
- (b) Bentuk maupun isi data sekunder telah dibentuk dan diisi oleh peneliti-peneliti terdahulu;
- (c) Data sekunder dapat diperoleh tanpa terikat atau dibatasi oleh waktu dan tempat.¹⁶

Data sekunder terdiri dari bahan hukum primer yaitu berupa peraturan perundang-undangan dan yurisprudensi, dan bahan hukum sekunder yaitu berupa dokumen atau risalah perundang-undangan, hasil penelitian dan kegiatan ilmiah lainnya serta pendapat para ahli hukum

¹⁴ Rony Hanitijo Soemitro, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta. 1988.hal 57

¹⁵ <http://balianzahab.wordpress.com/>....., Loc.Cit

¹⁶ Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, “*Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*”, Raja Grafindo Persada, Jakarta, 1985, hal. 28.

dan ensiklopedia”.¹⁷ Bahan hukum primer ini mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.¹⁸ Oleh karena itu dalam penelitian ini, data sekunder yang dikumpulkan meliputi:

- (a) Perundang-undangan tentang Pemilihan Umum;
- (b) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 (MK);
- (c) Keputusan dan peraturan Komisi Pemilihan Umum;
- (d) Dokumentasi Penyelenggaraan Pemilihan umum kepala daerah.

Dari hasil tersebut seluruh data dikumpulkan dikaji oleh peneliti dan didukung dengan catatan beserta dokumen-dokumen yang berkaitan dengan fokus penelitian.

Bahan hukum skunder merupakan bahan-bahan yang erat hubungannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu serta menganalisis. Bahan hukum sekunder yang akan digunakan adalah buku-buku pendapat para ahli, hasil penelitian, Jurnal, Makalah, internet, dan lain sebagainya.

Bahan hukum tersier yaitu bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan skunder. Bahan hukum tersier yang akan digunakan misalnya berita di koran, kliping, majalah, dan sebagainya.

3) *Data Tersier*

Bahan hukum tersier yang penulis pergunakan adalah berupa kamus, yaitu Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Istilah-istilah Hukum.

¹⁷ Ronny Hanitijo Soemitro, *Op. Cit.*, hal.11.

¹⁸ <http://balianzahab.wordpress.com/> . Loc.Cit

e. Metode Analisis Data

Metode analisis data yang digunakan penulis adalah data Primer dianalisis secara kualitatif (*yuridis empiris*) yang meliputi tahap reduksi data, penyajian data, verifikasi atau penarikan simpulan. Secara lebih jelas, maka setelah penulis memperoleh data yang lengkap dari responden dilapangan, maka penulis akan memeriksa kembali data yang telah diterima terutama mengenai konsistensi jawaban yang diterima dari keragaman data yang diterima.

Data tersebut dianalisis dengan metode deduktif-induktif. Deduktif yaitu cara pengambilan kesimpulan yang bersifat umum ke hal-hal yang bersifat khusus, sedangkan induktif yaitu cara pengambilan kesimpulan yang bersifat khusus ke hal-hal yang bersifat umum.¹⁹ Data yang didapatkan secara umum kemudian diterapkan secara khusus yang akan menghasilkan laporan penelitian yang bersifat diskriptif. Data Sekunder dianalisis secara deskriptif kualitatif, yaitu menyimpulkan dan atau menjelaskan data-data yang diperoleh dari buku-buku, karangan ilmiah atau tulisan lain dalam bentuk kalimat

F. Kerangka Pemikiran

1. Kerangka Konseptual

¹⁹ <http://balianzahab.wordpress.com/>.., ibid

Dalam putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 telah menganalisis pelanggaran yang dapat diputus secara progresif dalam pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati dalam tiga kategori.

Pertama, pelanggaran dalam proses yang tidak berpengaruh atau tak dapat ditaksir pengaruhnya terhadap hasil suara pemilu atau pemilihan umum kepala daerah, seperti pembuatan baliho, kertas simulasi yang menggunakan lambang, dan alat peraga yang tidak sesuai tata cara. Pelanggaran seperti ini Mahkamah Konstitusi tidak dapat dijadikan sebagai dasar pembatalan hasil yang ditetapkan oleh KPU termasuk KPUD karena sepenuhnya menjadi ranah peradilan umum dan/atau PTUN.

Kedua, pelanggaran dalam proses pemilihan umum kepala daerah yang berpengaruh terhadap hasilnya, seperti *money politics*, keterlibatan oknum pejabat atau PNS, dugaan pidana, dan sebagainya dapat membatalkan hasil sepanjang berpengaruh secara signifikan.

Ketiga, pelanggaran tentang persyaratan menjadi calon yang bersifat prinsip dan dapat diukur (seperti syarat tidak pernah dijatuhi pidana penjara dan syarat keabsahan dukungan bagi calon independen) dapat dijadikan dasar untuk membatalkan hasil pemilu atau pemilihan umum kepala daerah.

2. Kerangka Teoritik

Putusan gugatan pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati termasuk dalam putusan yang disebut dengan *ultra petita*. Dikatakan demikian karena

*Usually used in relation to a judgment of the court which exceeds even that which was asked for, such as a damage award which is in excess of what a plaintiff requested.*²⁰

Sejauhmana putusan pengadilan yang melebihi bahkan seperti yang diminta penggugat terhadap kasus pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati dapat dianalisis dari isi putusan Mahkamah Konstitusi itu sendiri.

Kasus Putusan *Ultra petita* terjadi pula di Kota Pekanbaru, dimana keputusan Mahkamah Konstitusi membatalkan kemenangan mutlak pasangan calon di di seluruh kecamatan di Pekanbaru dalam pemungutan suara tanggal 18 Mei 2011 dan memerintahkan dilaksanakannya pemungutan suara ulang di seluruh 1250 TPS. Kewenangan Mahkamah Konstitusi yang demikian besar itu tertuang di dalam Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, dimana Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili perkara²¹

- (a) menguji undang-undang terhadap UUD 1945;
- (b) memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
- (c) memutus pembubaran partai politik; dan

²⁰ [http:// www.duhaime.org/LegalDictionary/U/UltraPetita.aspx](http://www.duhaime.org/LegalDictionary/U/UltraPetita.aspx) : diakses 2 Juni 2012

²¹ <http://hukum.kompasiana.com/2011/07/07/ultra-petita/> : diakses 28 Mei 2012

(d) memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum.

Kewenangan ini semakin diperkuat sebagaimana tersebut di dalam Undang-Undang Nomor 12 tahun 2008 yang menyebutkan, bahwa penanganan sengketa hasil penghitungan suara pemilihan kepala daerah dan wakil kepala daerah oleh Mahkamah Agung dialihkan kepada Mahkamah Konstitusi.²²

Kritik keras atas kewenangan Mahkamah Konstitusi sempat menjadikan beberapa pihak berang misalnya Pemerintah dan Dewan Perwakilan Rakyat yang melarang Mahkamah Konstitusi mengeluarkan *ultra petita*. Namun demikian ketidaksenangan beberapa pihak terhadap kewenangan mengeluarkan *ultra petita* Mahkamah Konstitusi ditanggapi oleh mantan Ketua Mahkamah Konstitusi Jimly Asshiddiqie sebagai langkah yang keliru.²³

Putusan *ultra petita* itu sendiri dianggap lazim diterapkan Mahkamah Konstitusi di sejumlah negara. Peristiwa pertama lahirnya *constitutional review* adalah di Mahkamah Agung Federal Amerika Serikat tahun 1803 dalam perkara *Marbury versus Madison*, yang dalam putusannya Mahkamah Agung Amerika Serikat justru melebihi yang dimohon.²⁴ Putusan *ultra petita* lazim dilakukan sesuai dengan prinsip *ex*

²² Ibid.

²³ [http:// news.okezone.com/read/2011/06/ 16/339/469179/jimly-\larangan-ultra-petita- mk-itu-keliru](http://news.okezone.com/read/2011/06/16/339/469179/jimly-\larangan-ultra-petita-mk-itu-keliru) : diakses 28 Mei 2012

²⁴ Kompas : [http://www.situshukum.com/isu-hangat/mk-punya-wewenang-ultra- petita.shkm](http://www.situshukum.com/isu-hangat/mk-punya-wewenang-ultra-petita.shkm) : diakses 28 Mei 2012

aequo et bono.²⁵ Larangan *ultra petita* hanya diatur dalam hukum acara perdata yang dipahami untuk melindungi kepentingan para pihak dan dalam perkembangannya sendiri diperkenankan.

Apapun yang menjadi putusan Mahkamah Konstitusi tidak seharusnya menjadi “momok” bagi penyelenggara pemilihan umum, yaitu Komisi Pemilihan Umum (Daerah). Keberadaan Komisi Pemilihan Umum (KPU) diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum dimana dalam penjelasannya di antaranya ditegaskan, bahwa penyelenggaraan pemilu secara langsung, umum, bebas, rahasia, jujur, dan adil dapat terwujud apabila dilaksanakan oleh penyelenggara Pemilu yang mempunyai integritas, profesionalitas, dan akuntabilitas.²⁶

Di samping itu, wilayah negara Indonesia yang luas dengan jumlah penduduk yang besar dan menyebar di seluruh Nusantara serta memiliki kompleksitas nasional menuntut penyelenggara pemilihan umum yang profesional dan memiliki kredibilitas yang dapat dipertanggungjawabkan.²⁷ KPU sebagai lembaga penyelenggara pemilihan umum bersifat nasional, tetap, dan mandiri. Sifat nasional mencerminkan bahwa wilayah kerja dan tanggung jawab KPU sebagai penyelenggara Pemilu mencakup seluruh wilayah Negara Kesatuan

²⁵ <http://www.mahkamahkonstitusi.go.id/index.php?page=website.Berita.Berita&id=6031> : diakses 2 Juni 2012

²⁶ Undang - Undang Nomor 22 Tahun 2007 tentang Penyelenggara Pemilihan Umum

²⁷ <http://ejournal.ukanjuruhan.ac.id/media/paper/4.pdf>, diakses 16 Maret 2012.

Republik Indonesia. Sifat tetap menunjukkan KPU sebagai lembaga yang menjalankan tugas secara berkesinambungan meskipun dibatasi oleh masa jabatan tertentu. Sifat mandiri menegaskan KPU dalam menyelenggarakan dan melaksanakan Pemilu bebas dari pengaruh pihak mana pun.

Penyelenggaraan pemilu secara periodik sudah berlangsung sejak awal kemerdekaan bangsa ini, akan tetapi proses demokratisasi lewat pemilu-pemilu yang terdahulu belum mampu menghasilkan nilai-nilai demokrasi yang matang akibat sistem politik yang otoriter. Harapan untuk menemukan format demokrasi yang ideal mulai nampak setelah penyelenggaraan pemilu 2004 lalu yang berjalan relatif cukup lancar dan aman. Untuk ukuran bangsa yang baru beberapa tahun lepas dari sistem otoritarian, penyelenggaraan pemilu 2004 yang terdiri dari pemilu legislatif dan pemilu presiden secara langsung yang berjalan tanpa tindakan kekerasan dan *chaos* menjadi prestasi bersejarah bagi bangsa ini.²⁸

Seiring dengan konstelasi politik di era reformasi penguatan demokrasi yang *legitimate* sebagai harapan dari akhir transisi demokrasi, semakin dapat dirasakan oleh masyarakat melalui pelaksanaan Pemilu sejak tahun 2004 dan pemilihan umum kepala daerah tahun 2005 secara langsung. Sebagai konsekuensi logis perubahan atmosfer politik tersebut maka dinamika dan intensitas artikulasi politikpun makin tampak di tengah

²⁸ Ahmad Nadir, *Pemilihan umum kepala daerah Langsung dan Masa Depan Demokrasi*, Averroes Press, Malang, 2005, hal.2

ranah kehidupan sosial politik. Setidaknya masyarakat diterpa wacana dan partisipasi politik tidak hanya lima tahun sekali saat Pemilu saja. Tetapi juga, disemarakkan oleh Pemilu Kepala Daerah baik pada tingkat provinsi maupun kabupaten/kota.²⁹

Sebagai proses dari transformasi politik, makna pemilihan umum kepala daerah selain merupakan bagian dari penataan struktur kekuasaan makro agar lebih menjamin berfungsinya mekanisme check and balances di antara lembaga-lembaga politik dari tingkat pusat sampai daerah, masyarakat mengharapkan pula agar pemilihan umum kepala daerah dapat menghasilkan kepala daerah yang akuntabel, berkualitas, *legitimate*, dan peka terhadap kepentingan masyarakat.³⁰

Dalam konteks ini negara memberikan kesempatan kepada masyarakat daerah untuk menentukan sendiri segala bentuk kebijaksanaan yang menyangkut harkat dan martabat rakyat daerah. Masyarakat daerah yang selama ini hanya sebagai penonton proses politik pemilihan yang dipilih oleh DPRD, kini masyarakat menjadi pelaku atau *voter* (pemilih) yang akan menentukan terpilihnya Gubernur, Bupati/Wakil Bupati, Walikota/Wakil Walikota.

Sistem Pemilu Kepala Daerah secara langsung lebih menjanjikan dibandingkan sistem yang telah berlaku sebelumnya. Pemilihan umum kepala daerah langsung diyakini memiliki kapasitas yang memadai untuk memperluas partisipasi politik masyarakat, sehingga masyarakat

²⁹ *Loc.Cit.*

³⁰ *Loc.Cit.*

daerah memiliki kesempatan untuk memilih secara bebas pemimpin daerahnya tanpa suatu tekanan, atau intimidasi, *floating mass* (massa mengambang), kekerasan politik, maupun penekanan jalur birokrasi. Pemilihan umum kepala daerah merupakan momentum yang cukup tepat munculnya berbagai varian preferensi pemilih yang menjadi faktor dominan dalam melakukan tindakan atau perilaku politiknya.³¹

G. Sistematika

Untuk memberikan gambaran ringkas isi dari tesis ini, maka sistematika penyajian tesis ini adalah :

Bab I berjudul Pendahuluan, yang menggambarkan atau menguraikan lebih lanjut tentang latar belakang, perumusan masalah, tujuan penelitian, kerangka pemikiran dan sistematika penulisan

Bab II berjudul Tinjauan Pustaka yang berisikan teori-teori yang mendukung penelitian. Teori-teori dalam hal ini memperkuat kerangka pemikiran sehingga diperoleh kejelasan dan penemuan terkait dengan judul penelitian diantaranya mencakup penyelenggaraan pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati, dan Sengketa pemilihan umum kepala daerah Kabupaten Pati.

Bab III berjudul Hasil Penelitian dan Pembahasan, yang berisi tentang analisis terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/201, kendala-kendala yang dihadapi dalam

³¹ Amirudin, dan Bisri A. Zaini., *Pemilihan umum kepala daerah Langsung Problem dan Prospek*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2006.hal 24

pelaksanaan Pemungutan Suara Ulang putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 di Kabupaten Pati, dan dampak Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 82/PHPU.D-IX/2011 terhadap Pemerintahan Kabupaten Pati

Bab IV berjudul Penutup yang berisi bahasan Simpulan dan Saran. Simpulan berisi pernyataan singkat yang digeneralisir atas hasil penelitian dan pembahasan. Sedangkan Saran akan menguraikan pemikiran prospektif penulis bersifat praktis dan akademis dari penelitian.

